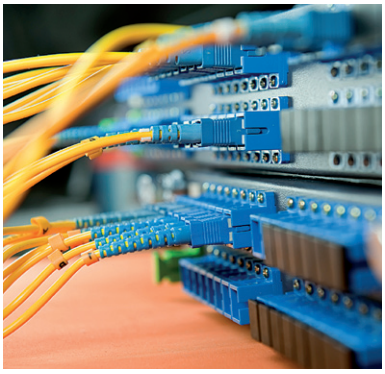
issa | 国际社会保障协会

社会政策亮点 23



信息通信技术：促进社会保障创新

有效的信息通信技术（ICT）解决方案对于国家社会政策包括社会保障改革在内的成功实施，对于一体化社会保障计划的设计和战略管理是不可缺少的。尽管制定和实施恰当的、可负担的和持久的 ICT 解决方案可能面临着挑战，但社会保障管理工作的良好实践经验表明这一切都是可以克服的。正如本期《亮点》所指出的，ICT 正在对全世界社会保障机构的运作与管理的积极改造做出重大贡献，ICT 对于塑造高效的以客户为中心的管理制度和照顾不同的、不断变化的人口需要和愿望是至关重要的。

国际社会保障协会秘书长
汉斯—霍斯特·康克乐伍斯基

在各个社会保障组织中给予信息通信技术（ICT）日益重要的地位代表着一种全球趋势。管理工作正日益转向 ICT 解决方案以提供新型服务，通过改进质量来满足利益相关方，以及提高主要工作流程的效率。在扩大覆盖方面 ICT 也发挥了作用。利用 ICT 来改善缴费征收和遵缴、简化信息上传和申请诉求程序、以及为人口提供更好的信息都是恰当的 ICT 解决方案积极影响的例证。然而，引入和管理 ICT 并不是没有风险的，特别是由于项目可能要求重大的财政和人力投资。管理工作需要确保提供的服务与利益相关方的需要是一致的，确保 ICT 的流程得到高效管理，以保证从实施新的 ICT 措施中获得的结果不在期望之下。

本期

- 说明信息通信技术正在对社会保障做出的四方面可持续的积极的贡献
- 综述建立和管理有效的信息通信技术面临的挑战
- 确定成功实施信息通信技术解决方案的关键因素

©ISSA 2012
ISSN online 1818-5940
2012年4月首次出刊
照片: iStockphoto;
US Social Security Administration

信息通信技术的主要贡献

— 有效的 ICT 对于制定实施新的创新型的政策措施是必不可少的
— ICT 有利于引入和实施大规模的、一体化的社会计划
— ICT 改进了津贴和服务如何提供的方式以及公众对此的感受
— ICT 改善了运营效率并促进了更好地决策

有效的信息通信技术对于制定实施新的创新型的政策措施是必不可少的

随着社会保障针对新的现实的调整，信息通信技术（ICT）正日益广泛地促进新的创新性方式来提供津贴和征收缴费。例如，在残疾津贴的供给方面，越来越大的努力现在集中在主动的和预防性的措施以及重返工作的措施上。这类措施的成效不仅需要了解某个个人的状况，而且需要不同利益相关方之间的协调。因此，通过信息通信技术促进高效的、富有成果的信息管理成为这样一种方法的先决条件。

ICT 在促进缴费征收和遵缴方面也是富有成效的。在摩尔多瓦共和国，有效的 ICT 措施的实施得以建立了一个网上系统以打击雇主的逃费行为。雇员可以检验他们的雇主是否在准时和即时的基础上支付了缴费，从而允许他们预见任何潜在的付费问题。斯威士兰国家公积金引入了一个 Web 系统以便以电子方式从雇主那里征收缴费，并向其成员提供一种获得有关他们缴费信息的便捷方式。其他国家，诸如阿根廷、爱沙尼亚、中华人民共和国和墨西哥，建立了允许查验社会保障管理部门和征收机构（一般为税务当局）之间缴费支付情况的系统。

信息通信技术有利于引入和实施大规模的、一体化的社会计划

技术的有效利用还有利于更好地协调多个不同利益相关方之间的关系，这反过来又能促进对社会保障面临挑战的更为全面的政策应对。

通过开发信息分享系统的优势，政策可以因地制宜地加以制定以更准确地反映人口的个人状况。拉丁美洲许多国家实行了统一的记录保存。这不仅简化了征收程序，而且使得数据在机构之间得以交流，促进了有条件的现金转移计划的实施。

ICT 有利于管理部门核查有权获得津贴人员实际接受他们有权享有的津贴的情况。ICT 还可以帮助减少管理上的失误或者对津贴制度的滥用。

一体化系统和协调也可以加强国际社会保障协议的实施，特别是那些应对移民工人需要的协议。

信息通信技术改进了津贴和服务如何提供的方式以及公众对此的感受

以 Web 网为基础的通信使得扩大公众与社会保障管理机构之间的互动和通信成为可能。许多管理机构通过一种定向 Web 网页提供信息，但是，现在有一种转向更加定制化的“电子服务”的日益明显的趋势，它利用的是基于 Web 网的应用，可以改善对用户的互动和相关性。近年来，移动电话技术和针对个人需要的个性化回应更进一步改善了服务供给。

“电子服务”的提供现在被看作是一种主流方法。它包括设置虚拟服务中心，在这里客户可以轻易而快捷地完成他们的电子交易而不需要人工干预。为了避免服务网址的分割化，管理机构还为实施“一站式”Web 网开端提供选择，它提供的是对可获得服务的统一进入点。

电子服务导致了一个广泛系列的好处，诸如：

- 以地理和时间两种方式增加了可准入性；
- 个性化服务，诸如个人化信息和津贴预计；
- 进行远程交易的可能性，诸如入保、缴费付款和提出申请诉求；
- 改善了交易的效率，交易的提供更快捷和成本更低。

尽管电子服务在很大程度上取决于系统是如何被设置和管理的，但是，电子服务的成功实施可以导致减少交易时间、节省费用和提高客户的满意度。

电子服务的成功实施并不是一帆风顺的。它常常要求在一家社会保障管理机构的工作方式上作出重要改变，这包括：

- 通过改造工作流程实现组织变化。
- 通过培训人员实现人力变化。
- 通过全面改造实现文化变化。
- 通信变化，以确保人口对他们准入信息可能性的知情权。

最后，重要的是新工具应当是简单的、可靠的和容易使用的。其他通信渠道，比如呼叫中心和以试点录相为基础的系统也常常与 Web 网技术一起引入，反映出部分人口常常不能或不愿以这种方式获取信息。

成功的实施一般发生在管理机构利用了改造它们操作方式的时机。通过提供公众需要或希望的网上服务，作为与社保组织希望对它们的客户提供的网上服务的对立面，它们实行了一种以公民为中心的方法。

信息通信技术改善了实施效率并促进了更好地决策

由于对社会保障财政的压力不断增加，ICT 在继续为社会保障管理部门提供可能性，以降低成本和更加高效地管理资源。贯穿于不同社保机构的工作流程需要加以协调和标准化，而数据记录和存储应当是兼容的，

ICT 在实践中

— 肯尼亚的 Mbao 养老金计划允许通过移动电话货币转移来做出缴费。在坦桑尼亚联合共和国和乌干达，缴费结存可以被以同样方式查看。这一措施可以使成本保持在最低水平，并可以提高非正规部门和自营就业者的参与率。

— 新加坡的中央公积金通过增加对成员的准入点开发了他们的电子服务，包括移动电话应用来计算缴费和网上入围费。结果是来自成员和受益人 99% 的满意率。

— 加拿大国税局（CRA）管理着家庭津贴，它为受益人开创了一种“自动化津贴申请”。在出生登记省份和 CRA 之间存在一种直接的有安全保障的联系，它可以确定申请人是否有资格获得津贴。

— 自 2009 年 12 月以来，在喀麦隆雇主可以以电子方式向全国社会保险基金会（NSIF）作出申报。这个 NSIF 还利用 ICT 来查办诈骗，并在 2009 年成功确认了 32000 个非正常申请人，导致节省了 250 亿西非货币联盟的法郎。

这样各个组织可以分享解决方案，而一体化政策解决方案则可以付诸实施。然而，反映社会保障计划日益复杂化的成功系统可以改善管理方面的效率。有效的利用信息通信技术还可以改善决策。决策者可以得到准确而及时的信息以及恰当的分析工具的支持。在 ICT 工具和流程方面的改善意味着原始数据可以被利用在很短的时间框架内制作出报告和分析。这些新技术允许政策制定者和管理者理解包括津贴提供和缴费征收在内的关于社会保障计划的复杂信息。

在实际操作方面，这使得管理部门可以：

a) 更好地管理它们的雇员，确保工作人员被赋予恰当的任务。它还允许更大的自主权—信息不仅可以提供给决策者或分析师，而且可以提供给不同部门不同级别的工作人员。这可以是很重要的，如果管理机构希望有效开展个案管理或者对残疾个案的个人评估的话。

b) 测量反应时间和其他重要绩效指标。公众对一种社会保障制度的信任取决于管理工作是不是好和透明；现在，这可以更准确地被测量和跟踪。

c) 评估政策对个人的影响。例如，政策制定者可以利用真实的数据来评估津贴提供是否能达到它的目标。津贴提供的目的在理论上可以是再分配的性质的，通过真实的数据来检验这一假定前提可以使利益相关方评估这是否是实际情况。

管理复杂的挑战

ICT 投资可能是重大的，尽管 ICT 的潜在优势是多方面的，但由于解决方案变得越来越复杂以及管理时间处于压力之下，所以存在着许多挑战，这些挑战必须得到应对才能确保实施的成功。

降低成本和改进服务时间

在科特迪瓦，社会保险机构—全国社会保险基金会（IPS—CNPS）自 2008 年起开始利用一种称为“城市直通（Citidirect）”的系统通过银行系统向其成员的账户以实时的方式（即时处理）支付津贴。这就导致了人均被保险成员的交易成本下降，从 1300 CFA 法郎 BCEAO(XOF) 降至 300 XOF，实现了一年节省 2.4 亿 XOF 以上。在乌干达，全国社会保险基金会（NSSF）实行了网上津贴申请并设置了诉求程序的电子处理。这一切连同其他程序上的变化一起在 NSSF 减少了津贴处理时间，从 2009 年的平均 105 天降至 2011 年的 18 天。

解决方案的成本—实施和运作两方面成本都经常被低估，导致成本大量超支和投资的令人失望的回报。例如，关于英国国民卫生服务下的一个 ICT 项目在花费了超过 100 亿英镑的投资后在 2011 年最终被放弃了。不适合的解决方案—提供的服务可能是通过技术制作被推出来的，而不是客户实际想要的。

某些 ICT 系统的复杂性造成困难—这有时意味着系统是难以管理的，并不总能满足人们的期望。

产品和服务供给的迅速变化可能从负面影响商务流程的稳定性，这是由于在难以管理的方法上过分变化造成的。

人员培训问题需要解决好，特别是如果希望社会保障管理机构的雇员发挥多种作用的话。

成功因素

ICT 解决方案的实施和运作要求有恰当的准备和对可能出现的挑战与问题进行与时俱进的管理。成功的 ICT 项目的事例突出表明了一系列需要加以考虑的因素：

- 一般来说，制定一项详细列举要点的商务计划和确定一种实施与运作的路线图及里程碑是必须的。这样一种方法将促进对由新技术实现的成本和效益分析，允许对未来技术的、预算的和管理上的限制作出预计。当新流程建立起来并运作之时，对客户需要是否被满足和效率目标是否被达到进行连续性的检验就是必不可少的。例如，顾客排队的问题是不是被更为迅速地解决以及与不同利益相关方的交易是不是进行的更有效率？

- ICT 的平台必须是经过充分准备的。例如，流程必须能够处理要求的峰值期，又必须是足够灵活的以增加新的程序和服务。服务器等基础设施必须确保有足够的绩效，而当增添新的功能或修正失误时又必须很容易进行结构配置。

- 另一个成功因素是使用标准化技术和互连式产品和服务。这一方法可使机构通过确保一种得到控制的产品多样化来应对技术的依赖性。例如，使用可以互相交换的不同品牌产品可使机构解决一体

化（融入）问题和减少对单一品牌的依赖性。此外，这种方法还提高了应对技术进步的能力，因为它扩大了对在未来使用产品的选项。

- 有效利用商务连续管理（BCM）技术是任何一种方法的重要内容。BCM 是一种全面的管理流程（程序），它可以认定对商务的潜在威胁，影响并提供一种框架以建设一个有弹性的系统，以有效保障各利益相关方的利益和该组织的声誉。

- 利用一种信息技术基础设施图书馆（ITIL）为 IT 服务的管理、发展和实施开发最佳做法。ITIL 对一系列重要的 IT 做法提供了内容详实的描述，提供了全面的检索清单、任务和程序，任何 IT 组织对此可以加以改造以适应自己的需要。

结论

ICT 的加快发展使得社会保障机构得以改善了它们的管理并作为向受覆盖人口提供优质服务的高效组织提高了自己地位。但是，ICT 也经常发挥一种重要的促进作用，允许政策制定者引入新的津贴提供方式，从而能更密切地满足社会的需要。ICT 使得实施日益复杂的社会计划，改革和扩大覆盖成为可能，这一切可以以更加高效和快捷的方式加以完成。

尽管存在利用 ICT 方面的积极趋势，但也有不少事例表明结果是令人失望的—客户满意度没有提高，或者预期的效率提高没有实现。引入 ICT 并不能保证成功，它必须得到密切管理，配置给它恰当的资源以确保成功。在每个阶段，都需要针对实际状况对目标进行检验。

所以，在利用 ICT 方面，对于社会保障组织来说，仍然面临两种机会：一是改善，二是挑战。

第一，ICT 的潜力还没有被充分开发出来，因为许多管理程序仍然建立在过时的或不适合的方法基础上。

第二，关于 ICT 应用的挑战仍然存在，包括财政限制、管理能力和人力资源技能。ICT 的实施要求改造管理部门，以及实施和运作两个方面实现有效的管理。

第三，如果挑战得到应对，流程得到很好管理，可操作的 ICT 解决方案将导致改善对终端用户的服务和进一步改进商务做法。

来源

Carter, C. H. 2009. The person first: Re-engineering human services to enhance the human condition（以人为本：重朔人文服务以改进人文条件）（6 月 3–5 日在西班牙塞维利亚举行的国际社会保障协会关于社会保障信息与通讯技术国际会议大会论文），日内瓦，国际社会保障协会。

国际劳工组织；联合国开发计划署 . 2011. Successful social protection floor experiences (Sharing innovative experiences, No. 18)（成功的社会保护底线经验（分享创造性经验，第 18 期）。日内瓦，国际劳工组织；纽约，联合作开发计划署。

ISSA. 2010 年：Dynamic Social Security: Securing social stability and economic development (Development and trends: Global report)（“有活力的社会保障：保障社会稳定和经济发展”（发展与趋势：全球报告））。日内瓦，国际社会保障协会。

ISSA. 2010 年：Technical Commission on Information and Communication Technology: Summary of findings 2008-2010（“信息通信技术技术委员会：2008—2010 年结果综述”）。日内瓦，国际社会保障协会。

国际社会保障协会（ISSA）乃汇聚各国社会保障管理部门和经办机构的世界领军国际机构。国际社会保障协会为其会员提供信息、研究、专家建议和平台，以便在世界范围内建立和促进充满活力的社会保障制度和政策。

ISSA
4 route des Morillons
Case postale 1
CH-1211 Geneva 22

T: +41 22 799 66 17
F: +41 22 799 85 09
E: issacomm@ilo.org | www.issa.int